



Santiago, 16 de diciembre de 2014

m.o.o.

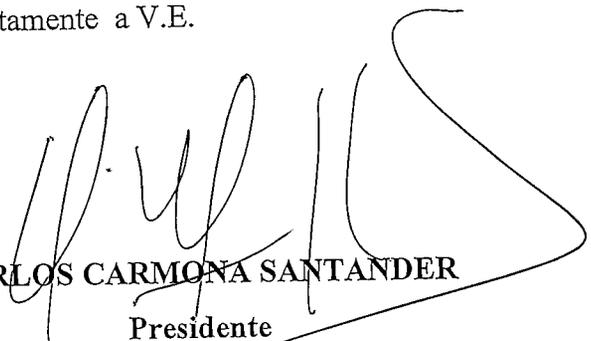
OFICIO N° 10.281

Remite sentencia.

**EXCELENTISIMO SEÑOR
PRESIDENTE DE LA CAMARA DE DIPUTADOS:**

Remito a V.E. copia autorizada de la sentencia definitiva dictada por esta Magistratura con fecha 16 de diciembre en curso en el proceso Rol N° 2732-14-CPR, control de constitucionalidad del proyecto de ley que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales, contenido en el Boletín N° 9333-04.

Saluda atentamente a V.E.


CARLOS CARMONA SANTANDER
Presidente




MARTA DE LA FUENTE OLGUIN
Secretaria

A S.E. EL
PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS
DON ALDO CORNEJO GONZALEZ
HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS
PEDRO MONTT S/N°
VALPARAISO

Q. S.



Santiago, dieciséis de diciembre de dos mil catorce.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. ACERCA DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

PRIMERO.- Que, por oficio N° 11.558, de 24 de octubre de 2014, complementado mediante oficio N° 11.613, de 4 de diciembre de 2014, en cumplimiento de la medida para mejor resolver decretada a fojas 383, la Cámara de Diputados ha remitido el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales, Boletín N° 9333-03, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de sus artículos 9°, 20, 22 y 26;

SEGUNDO.- Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: *"Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;"*;

TERCERO.- Que, de acuerdo al considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;





II. DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

CUARTO.- Que el inciso final del numeral 11° del artículo 19 de la Constitución Política establece que: *"Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel"*;

QUINTO.- Que el artículo 77 de la Constitución Política señala, en sus incisos primero y segundo, lo siguiente:

"Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.";

III.- NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDAS PARA SU CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

SEXTO.- Que las disposiciones del proyecto de ley





remitidas para su control de constitucionalidad disponen:

"Artículo 9°.- La institución de educación superior afectada por la medida de nombramiento de administrador provisional podrá reclamar la legalidad de la misma, a través de sus representantes, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación de la respectiva resolución, ante la Corte de Apelaciones correspondiente a su domicilio.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación al Ministerio de Educación, notificándolo por oficio. Éste dispondrá del plazo de diez días hábiles contado desde que se notifique la reclamación interpuesta, para formular observaciones.

Evacuado el traslado por el Ministerio o vencido el plazo de que dispone para formular observaciones, el tribunal ordenará traer los autos en relación y la causa se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días, la que será inapelable."

...

"Artículo 20.- En aquellos casos en que, terminada la gestión del administrador provisional, no haya sido posible subsanar los problemas o deficiencias que dieron origen a su nombramiento por causas no imputables a su gestión, o se haya dictado resolución de liquidación de la respectiva institución o de su entidad organizadora en conformidad a la ley N° 20.720, o se tome conocimiento de hechos que pudiesen constituir alguna de





las causales que señalan los artículos 64, 74 y 81 del decreto con fuerza de ley N°2, el Ministerio de Educación dará inicio al procedimiento de revocación del reconocimiento oficial de la institución de educación superior.

Cuando se decrete la medida de revocación del reconocimiento oficial de una institución de educación superior, el Ministerio de Educación deberá nombrar un administrador de cierre, lo que requerirá el acuerdo previo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

Quien sea designado como administrador de cierre deberá cumplir con los mismos requisitos establecidos para el administrador provisional, y tendrá las facultades que se enumeran en el artículo 13 y aquellas que se indican en los artículos siguientes.



Sin perjuicio de lo anterior, el administrador provisional podrá, en cualquier momento durante su gestión, informar al Ministerio de Educación respecto de la inviabilidad de subsanar los problemas o deficiencias que originaron su designación para que éste adopte las medidas que corresponda. El Ministerio de Educación, si lo estima pertinente, podrá dar inicio al procedimiento de revocación del reconocimiento oficial de la institución de educación superior.

Para el caso que se decrete la revocación del reconocimiento oficial de acuerdo al inciso anterior, el Ministerio de Educación podrá nombrar administrador de cierre a quien haya sido designado administrador provisional.

La resolución que decrete la revocación del reconocimiento oficial de conformidad al inciso primero



de los artículos 64, 74 u 81 del decreto con fuerza de ley N° 2, deberá consignar el plazo para proceder al cierre definitivo de la institución de educación superior. Para la determinación de este plazo deberá tenerse en consideración el tamaño de la institución, la cantidad de alumnos matriculados cursando sus estudios o en proceso de titulación, y la complejidad de las causales que dieron origen a la revocación del reconocimiento oficial.

Por el ministerio de la ley, la personalidad jurídica de la institución de educación superior cuyo reconocimiento oficial haya sido revocado se mantendrá para el solo efecto de la implementación del plan de administración establecido en el artículo 23, y en especial, para que las instituciones receptoras de estudiantes que hayan celebrado convenios puedan otorgar, a nombre de aquélla, los títulos y grados académicos que correspondan a los y las estudiantes reubicados, incluso una vez cerrada definitivamente la institución de origen, según lo prevé el artículo 24."



...

"Artículo 22.- En caso de revocación del reconocimiento oficial de una institución de educación superior, la resolución que nombra al administrador de cierre deberá establecer el procedimiento a seguir para tales efectos."

...

"Artículo 26.- Las instituciones de educación superior que hayan sido objeto de la revocación del reconocimiento oficial, mediante el decreto respectivo, perderán de pleno derecho la autonomía institucional que hayan alcanzado en virtud de lo dispuesto en el artículo



100 del decreto con fuerza de ley N° 2. Con todo, los grados académicos y o títulos profesionales y técnicos de nivel superior podrán ser otorgados por la institución cuyo reconocimiento oficial se revoca, en los términos previstos en la presente ley.”;

IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDO A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

SÉPTIMO.- Que las disposiciones contenidas en el artículo 9°, inciso primero, del proyecto de ley remitido a control, son propias de la ley orgánica constitucional a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 77 de la Constitución Política, toda vez que inciden en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, al conferir nuevas competencias a las Cortes de Apelaciones, respecto de la impugnación de la medida de nombramiento de administrador provisional;

OCTAVO.- Que las disposiciones contenidas en el inciso primero del artículo 20 del proyecto de ley remitido a control, son propias de la ley orgánica constitucional a que se refiere el inciso final del numeral 11° del artículo 19 de la Constitución Política, toda vez que inciden en la pérdida del reconocimiento oficial de la institución educacional, agregando nuevas causales bajo las cuales se debe iniciar el procedimiento de revocación del reconocimiento, en tanto “no haya sido posible subsanar los problemas o deficiencias que dieron origen” al nombramiento del administrador provisional o “se haya dictado resolución de liquidación de la respectiva institución o de su entidad organizadora” en conformidad a la Ley N° 20.720;

V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONSTITUCIONALES.





NOVENO.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 9°, inciso primero, y 20, inciso primero, del proyecto de ley remitido a control, no son contrarias a la Constitución Política;

VI. DISPOSICIONES SOBRE LAS CUALES ESTE TRIBUNAL NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD, POR NO ABORDAR MATERIAS PROPIAS DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

DÉCIMO.- Que las disposiciones contenidas en el artículo 9°, incisos segundo a cuarto, del proyecto de ley bajo análisis, no son propias de ley orgánica constitucional, toda vez que se refieren a materias de procedimiento ante los tribunales, en tanto que la norma sobre competencia, propia de la reserva de los incisos primero y segundo del artículo 77 de la Carta Fundamental, se encuentra solamente en el inciso primero;

DECIMOPRIMERO.- Que las disposiciones contenidas en el artículo 20, incisos segundo a séptimo, del proyecto de ley sometido a control preventivo de constitucionalidad, no son propias de ley orgánica constitucional, toda vez que en ellas no se establecen presupuestos referidos al reconocimiento oficial ni normas nuevas que se refieran a requisitos mínimos de los niveles de enseñanza y su cumplimiento;

DECIMOSEGUNDO.- Que los artículos 22 y 26 del proyecto de ley sometido a examen, si bien se refieren a cuestiones procedimentales atinentes a la revocación del reconocimiento oficial, no establecen causales nuevas en la materia, motivo por el cual no son propios de ley orgánica constitucional;

VII. INFORME DE LA CORTE SUPREMA EN MATERIAS DE SU COMPETENCIA.





DECIMOTERCERO.- Que, de los antecedentes acompañados al proyecto de ley y del oficio N° 11.613, de 4 de diciembre de 2014, remitido en cumplimiento de la medida para mejor resolver decretada a fojas 383, consta en autos que se ha oído previamente a la Corte Suprema, en lo que se refiere a la norma contenida en el inciso primero del artículo 9° del proyecto de ley examinado, habiéndose dado cumplimiento a lo dispuesto en tal sentido por el inciso segundo del artículo 77 de la Carta Fundamental;

VIII. CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD.

DECIMOCUARTO.- Que en Sesión 27^a de la Cámara de Diputados, Legislatura N° 362^a, de 20 de mayo de 2014, el Diputado señor Bellolio, en referencia general al proyecto, señaló que:

"Primero, quiero pedir a la Mesa que califique este proyecto con rango de ley orgánica, puesto que realiza cambios a las reglas que permiten la existencia de las instituciones de educación superior.

Todavía quedan algunas dudas generales.

La primera tiene que ver con la institucionalidad futura del interventor. Hemos sostenido en varias ocasiones que lo razonable y lógico es que exista un conjunto de reglas y un órgano que las fiscalice de manera permanente. Por eso, queremos una Superintendencia de Educación Superior. En el caso de la educación básica y media, existe la Superintendencia de Educación; en el caso de una quiebra, existe la Superintendencia de Quiebras. ¿Por qué no existe en este caso? No lo sabemos. Queremos discutir lo que tiene que ver con la Superintendencia de Educación Superior. Por lo demás, así quedó estipulado en una norma transitoria del proyecto, con el objeto de que, una vez que se apruebe la creación de dicha Superintendencia, el interventor dependa de ella





y no del Ministerio de Educación.

¿Por qué creemos relevante que exista una Superintendencia que esté permanentemente vigilando las reglas de las instituciones de educación superior? Primero, porque es una institucionalidad que permitirá que no haya discrecionalidad en la intervención, ya sea de administración provisional o de cierre.

Segundo -esto es algo que el ministro sabe-, la señal que hoy reciben las familias y los alumnos, por el solo hecho de investigar, es que hay una posibilidad de cierre más bien alta. Por eso, la institucionalidad que estamos creando, como es el administrador de cierre y el administrador provisional, tiene que ser utilizada exclusivamente para casos graves.

En ese sentido, nos abstuvimos en el artículo 3° y creemos que debemos hacer reserva de constitucionalidad, porque dice: "...que, en uso de las facultades que le confiere la ley, tome conocimiento de antecedentes graves que afecten seriamente la viabilidad administrativa y/o financiera de una institución de educación superior; o el cumplimiento de los compromisos académicos asumidos por aquélla;...".

¿Qué significa exactamente la viabilidad administrativa y/o financiera? No lo sabemos. Se deja un espacio o margen muy grande para la discrecionalidad, y no queremos que eso ocurra."

A su vez, en Sesión 28ª de la Cámara de Diputados, Legislatura N° 362ª, de 3 de junio de 2014, el Diputado señor José Antonio Kast señaló que:

"A nuestro juicio, este es un proyecto de ley de quórum calificado. ¿Por qué? Porque al nombrar un interventor, sea provisional o de cierre, se interviene la autonomía universitaria, y así lo ha señalado el Tribunal Constitucional. Por lo tanto, solicitamos a la Mesa que se pronuncie respecto del carácter orgánico constitucional de las normas del proyecto.





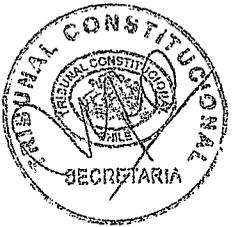
De la misma forma, en la Comisión hicimos reserva de constitucionalidad -que reitero ahora- respecto del artículo 3°, inciso primero; del artículo 8°, letra a); del artículo 11, inciso tercero, y de los artículos 24 y 29, y solicitamos votación separada para una serie de artículos, cuyo detalle ya entregamos a la Secretaría.”.

Por otra parte, en **Sesión 29ª de la Cámara de Diputados, Legislatura N° 362ª, de 4 de junio de 2014**, el Diputado señor Edwards, en referencia general al proyecto, señaló que

“Analizando la reforma, primero se permite al Mineduc iniciar una investigación preliminar, aduciendo criterios no objetivos y redactados de manera ambigua, como decir que la universidad es inviable académicamente. Pero, ¿qué significa ser inviable administrativa o académicamente? ¿Significará no cumplir con sus compromisos? ¿Qué significa ser inviable financieramente? ¿Dónde está la definición? Son medidas demasiado subjetivas que, de cualquier manera y con una interpretación amplia, permitirán intervenir una universidad en la cual no es necesario hacerlo, por lo menos según el criterio de otras personas.

Algo parecido ocurre después de la investigación inicial con la figura del interventor, al establecer que se procederá a nombrar a un administrador provisional: “a) Cuando con fundamentos en antecedentes graves se encuentre en riesgo el cumplimiento de los compromisos académicos asumidos por la institución de educación superior con sus estudiantes y/o su viabilidad administrativa o financiera a causa de no contar con los recursos docentes, educativos, económicos, financieros y/o físicos necesarios y adecuados para ofrecer el o los grados académicos y el o los títulos profesionales o técnicos que pretenda otorgar.”.

Nuevamente estamos en presencia de una definición amplia y ambigua que claramente no nos da confianza. Por





ejemplo, ¿qué significa no contar con los recursos docentes? ¿Dónde están esas definiciones? Sin duda, estas causales son amplísimas y vagas, y permiten la intervención por parte del Mineduc de manera absolutamente discrecional.

Por lo tanto, como esto último atenta contra la autonomía universitaria, quiero hacer reserva de constitucionalidad sobre el punto.”.

Por otra parte en el **Senado, en Sesión 51ª, Legislatura N° 362ª, de 1° de octubre de 2014**, el Senador Rossi, respecto del proyecto en general dio cuenta de que en “la discusión en la Comisión se dio un debate interesante sobre las distintas garantías constitucionales que están en pugna: el derecho a la educación, por un lado; el derecho a la propiedad, por otro; la libertad de enseñanza, y la autonomía universitaria. Esta última, si bien no es una garantía constitucional, reviste gran importancia para el funcionamiento de cualquier centro de educación superior.

Evidentemente, uno debe elegir qué derechos privilegiar. Aquí hemos optado por el derecho a la educación de los jóvenes.”.

En la misma sesión, el Senador señor Allamand, en referencia al artículo 29 del proyecto, señaló que “esta norma echa por tierra la posibilidad del ejercicio constitucional de la autonomía de las municipalidades. En esto la Carta Fundamental es absolutamente categórica - por eso hago reserva de constitucionalidad-: las municipalidades son autónomas, tienen patrimonio propio y, en los aspectos financieros, tienen precisamente autonomía. Lo que hace la disposición propuesta es permitir que cuando una municipalidad, en el pleno ejercicio y resguardo de todas sus atribuciones legales, llegue a la conclusión de que a determinado establecimiento no le es factible continuar funcionando por carecer de viabilidad en razones fundadas, el Estado,





anteponiéndose a esa autonomía municipal, pueda operar la figura del administrador provisional", para posteriormente concluir que "la enmienda en votación claramente es de quórum orgánico constitucional".

A su turno, **el Senador señor Larraín señaló:** "me sumo a la reserva de constitucionalidad, pues considero que en estas materias uno debe ser claro y coherente: si les trasparamos a los municipios la administración de la educación, no podemos después, so pretexto de una situación que no sabemos cuán relevante será, quitarles la autonomía que a nivel constitucional les entregamos.". Posteriormente agregó que "antes de que se contabilizaran los votos, pedí que se resolviera, precisamente, la naturaleza jerárquica de esta enmienda, porque es evidente que es una norma modificatoria de las atribuciones municipales, y ese tipo de disposiciones sólo puede aprobarse con quórum de ley orgánica constitucional, es decir, con cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio".



En el mismo orden, **el Senador señor Espina afirmó en dicha sesión que:**

"La modificación que nos ocupa es absolutamente inconstitucional. Y me extraña que no lo hayan hecho ver el Ejecutivo o los Senadores que integran la Comisión, sobre todo los de la Nueva Mayoría, que son Gobierno.

La razón de la inconstitucionalidad es muy sencilla.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades señala claramente: "Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.".

En consecuencia, los municipios están facultados para ser sostenedores de establecimientos educacionales públicos.



Pese a ello, nuestra Comisión de Educación propone una norma que vulnera flagrantemente la autonomía municipal. Ella carece de competencia, no tiene atribución, salvo que se modifique la Constitución, para arrogarse el derecho de determinar una intervención cuando una municipalidad, a través de su máxima autoridad -obviamente con consulta previa al concejo-, adopta la dolorosa decisión de renunciar al reconocimiento oficial de un establecimiento educacional".

En Sesión 80ª de la Cámara de Diputados, Legislatura N° 362ª, de 14 de octubre de 2014, la Diputada señora Hoffman señaló que:

"...invitamos al Gobierno a que legisle en serio en un marco regulatorio que cree la superintendencia y no en un proyecto de ley parche, que todavía, pese a que reconocemos los esfuerzos realizados, contiene normas inconstitucionales".

Finalmente, en la misma sesión, el Diputado señor José Antonio Kast formuló una serie de reservas, recaídas en los artículos 3º, inciso segundo, 4º, 5º, inciso tercero, 6º, 11, 13, 17, 19, 20 y 29 del proyecto de ley.";

DECIMOQUINTO.- Que, en primer lugar, puede observarse que el conjunto de cuestionamientos formulados en el debate parlamentario y de que dan cuenta los párrafos consignados en el considerando anterior, no versan sobre las normas propias de leyes orgánicas constitucionales sujetas a control, sino que se refieren a la fisonomía global del proyecto y mayoritariamente a aquellas normas que fueron sometidas a control por vía de requerimiento en el proceso Rol N° 2731 (en especial, respecto del artículo 29 del proyecto sometido a examen, en los considerandos 62º a 65º de dicha sentencia). Es por ello y, adicionalmente, por no referirse a las normas sometidas a control preventivo y obligatorio de constitucionalidad, que en esta sentencia no se emitirá





pronunciamiento sobre la materia (ver, en este sentido, las ya aludidas sentencias roles N°s 2231, de 28 de junio de 2012, considerando 20°; 2390, de 23 de enero de 2013, considerandos 24° y 27°, y 2731, de 26 de noviembre del presente año, considerando 18°);

DECIMOSEXTO.- Que consta así de autos que las normas sometidas a control de constitucionalidad no fueron objeto de objeciones de constitucionalidad de aquellas a que se refieren el inciso final del artículo 48 y el inciso quinto del artículo 49 de la Ley Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional. De igual forma, se observa que el conjunto de objeciones formuladas no versa sobre las normas propias de leyes orgánicas constitucionales sujetas a control, por lo que, no formando parte del presente proceso de control preventivo obligatorio de constitucionalidad, en esta sentencia no se emitirá pronunciamento sobre la materia;



IX. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN.

DECIMOSEPTIMO.- Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamento de constitucionalidad fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Y VISTO lo prescrito en los artículos 66, inciso segundo, 19, numeral 11°, inciso final, y 77, incisos primero y segundo, de la Constitución Política de la República, y lo dispuesto en los artículos 48 a 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

1°. Que las disposiciones contenidas en los



artículos 9°, inciso primero, y 20, inciso primero, del proyecto de ley remitido a control, no son contrarias a la Carta Fundamental.

2°. Que las disposiciones contenidas en los artículos 9°, incisos segundo a cuarto, 20, incisos segundo a séptimo, 22 y 26 del proyecto de ley sometido a control no versan sobre materias propias de ley orgánica constitucional, motivo por el cual no se emite pronunciamiento de constitucionalidad a su respecto.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado y María Luisa Brahm Barril, quienes estuvieron por ejercer control preventivo de constitucionalidad sobre los artículos que enseguida indican del proyecto sometido a examen, por estimar que ellos inciden en materias propias de leyes orgánicas constitucionales, y estuvieron, además, por declarar inconstitucionales dichas normas. Tienen presente para ello los motivos siguientes:

1°. Que el artículo 9°, inciso cuarto, del proyecto sujeto a control dispone que la sentencia que dicte la Corte de Apelaciones competente en el contencioso relativo a la designación de un administrador provisional, "será inapelable", agregando con ello un nuevo asunto a los que dichos tribunales conocen en única instancia, enumerados taxativamente en el artículo 63 del Código Orgánico de Tribunales. Precepto, éste, ubicado precisamente dentro del Título V, párrafo 1°, del mismo Código, que, a propósito de las Cortes de Apelaciones, contiene reglas tocantes a "su organización y atribuciones".

Comoquiera que el artículo 77, inciso primero, de la Carta Fundamental dispone que una ley orgánica constitucional determinará la "organización y atribuciones" de los tribunales que integran el Poder Judicial y que la individualizada norma del proyecto





concierna inequívocamente a tal materia, por ende, ella reviste el señalado carácter de ley orgánica constitucional;

2°. Que, además, el referido artículo 9°, inciso cuarto, del proyecto es inconstitucional, en la parte indicada. Por cuanto priva al afectado de un recurso ordinario, cual es la apelación, sin fundamento racional alguno, en circunstancias que el contencioso de que se trata puede versar, esencialmente, sobre la existencia material de los hechos que motivan la medida administrativa de designación de un administrador provisional, lo que hace imperioso que su revisión en el orden procesal se ajuste al principio de doble instancia.

Dicha norma lesiona, así, el derecho a un procedimiento justo y racional, que asegura la Constitución en su artículo 19, N° 3°, inciso sexto, tal como expresara la Corte Suprema al evacuar el informe de rigor atinente a este proyecto de ley, en su Oficio N° 73-2014, de 19 de agosto de 2014 (considerando 6°, N° 3). Asimismo, por lo demás, se ha expuesto en las minorías recaídas en las sentencias roles N°s 2181 y 2559, entre otras, de esta Magistratura, que en esta ocasión sólo cabe suscribir y reiterar.



Siendo de agregar que la norma ahora examinada afecta la igual protección que a todos debe brindar la ley, en el ejercicio de sus derechos en sede jurisdiccional. Lo que queda en evidencia al contrastarla con el artículo 85 de la Ley N° 20.529, que para el caso del nombramiento de un administrador provisional en los establecimientos educacionales de nivel básico o medio que él prevé, contempla un reclamo ante la Corte de Apelaciones correspondiente, cuya sentencia "podrá ser apelada ante la Corte Suprema" dentro del plazo y en la forma que indica su inciso quinto;

3°. Que, por su parte, los artículos 10, inciso segundo, y 11, inciso primero, del proyecto que se



controla, en cuanto contemplan que un administrador provisional puede disponer la "reestructuración" de una universidad estatal, regulan materias propias de ley orgánica constitucional, por concernir a la organización básica de entidades que componen la Administración del Estado, en los términos del artículo 38, inciso primero, de la Constitución, así como al establecer un régimen paralelo al previsto sobre el particular en la Ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado. En este sentido, su artículo 32, inciso segundo, estatuye que las instituciones de Educación Superior de carácter estatal pueden darse a sí mismas la organización y estructuras que estimen necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.



Las citadas normas del proyecto son por lógica consecuencia inconstitucionales, porque tal facultad irrestricta de "reestructuración" (literalmente, para modificar la estructura de una organización) no contempla normas que -en ese evento- garanticen la carrera funcionaria dentro del plantel estatal intervenido, como ordena hacer al legislador el referido artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

4°. Que reviste igualmente naturaleza orgánico constitucional el artículo 20, inciso primero, del proyecto, al agregar nuevas causales a aquellas que permiten revocar el reconocimiento oficial de una institución de educación superior, lo que sólo puede disponerse por normas de ese carácter, con arreglo a lo prescrito en el artículo 19, N° 11°, inciso quinto, de la Carta Fundamental.

Sin embargo, la nueva causal que se hace consistir en que "no haya sido posible subsanar los problemas o deficiencias" que dieron origen al nombramiento del administrador provisional, es también contraria a la Constitución, por cuanto remite a los mismos motivos



genéricos e indeterminados que incitaron dicha designación, mencionados en el artículo 6°, letras a) y b), del proyecto. Los que fueron cuestionados por esta disidencia en sentencia Rol N° 2731, al no revestir la calidad de "normas objetivas" que exige el citado inciso quinto del texto constitucional;

5°. Que, por tanto, al proyectar en definitiva esas mismas causales, el artículo 20, inciso primero, del proyecto permite revocar un reconocimiento oficial por razones tan vagas y de apreciación subjetiva como el estar comprometida "la viabilidad administrativa o financiera" de la institución afectada; por incumplir "los compromisos académicos" asumidos con los estudiantes, o por no contar con los recursos educativos y docentes "adecuados" a su función.

Todo lo cual no condice con la "seguridad" que la Constitución otorga al ejercicio de la libertad de enseñanza en su artículo 19, numerales 11°, inciso primero, y 26°, puesto que deja supeditado el derecho a organizar y mantener esos establecimientos educacionales, en las condiciones anotadas, a la valoración discrecional de la autoridad ministerial y sin que respecto a su decisión de revocar -de alegarse arbitrariedad- se contemple vía judicial alguna de reclamo;

6°. Que, enseguida, estos disidentes fueron partidarios de declarar como propio de ley orgánica constitucional e inconstitucional el artículo 29, número 1), letra a), del proyecto, en cuanto incorpora una nueva letra f) al artículo 89 de la Ley N° 20.529, pues incide en las atribuciones de las Municipalidades, tal como se razonó en voto suscrito por estos Ministros en la Sentencia Rol N° 2731. Lo anterior, en desmedro de la autonomía municipal, según se explica a continuación.

La norma del proyecto faculta a la Superintendencia de Educación a nombrar un administrador provisional en un establecimiento municipal en una precisa hipótesis:





cuando "se solicite por parte del sostenedor la renuncia al reconocimiento oficial del establecimiento educacional (...)".

Así, mientras una Municipalidad puede solicitar terminar con la administración de un establecimiento escolar, en virtud de la norma propuesta habría un órgano ajeno a ésta que podría decidir continuar con la entrega del servicio educacional. Esto contraría la autonomía municipal, contenida en los artículos 118 y 122 de la Constitución, este último referido especialmente a la administración de sus finanzas;

7°. Que, continuando con lo anterior, cabe recordar que en virtud del inciso primero del artículo 118 constitucional, el artículo 2° de la Ley N° 18.695 señala que "las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo". Por lo anterior, la autonomía de las municipalidades se manifiesta en que los órganos decisores, de origen democrático, son única, exclusiva y excluyentemente el Alcalde y el Concejo. Por consiguiente, la nueva hipótesis de nombramiento de un administrador provisional creada por el proyecto en examen es inconstitucional, dado que un órgano externo al municipio puede contrariar una decisión adoptada por sus autoridades superiores, violando con ello su autonomía presupuestaria y administrativa, de fuente constitucional.

No puede soslayarse que la norma requiere, para operar, que exista una decisión ya adoptada por los órganos municipales competentes, relativa a la renuncia del reconocimiento oficial. Dicha decisión supone que éstos han arribado a la conclusión fundada de que determinado establecimiento no tiene factibilidad de continuar funcionando. La norma, al habilitar a la Superintendencia del ramo para que designe un administrador provisional, frente a una decisión





legítimamente adoptada por los órganos municipales, lo que está haciendo, en el fondo, es "revocarla" por razones de mérito o conveniencia, rompiendo con los efectos previstos y perseguidos por los órganos competentes al decidir en tal sentido. Lo anterior es algo que en nuestro ordenamiento ni siquiera el Presidente de la República puede hacer, sin vulnerar la autonomía municipal.

De allí se explica que la Contraloría General de la República haya reconocido, en diversos dictámenes, que "el cierre de alguno de los establecimientos educacionales dependientes del municipio, constituye una medida que se enmarca dentro del ámbito de atribuciones de las entidades edilicias en relación con la administración de dichos establecimientos" (Dictamen N° 45.169 de 19.08.2009).



Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben. La disidencia fue redactada por sus autores.

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 2732-14-CPR.

W. Valdovinos

[Handwritten signature]

mauricio [unclear]

Cervantes



[Handwritten signature]

T.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



M^a Luisa B

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, la Ministra señora Marisol Peña Torres, los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Francisco Fernández Fredes, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán y la Ministra señora María Luisa Brahm Barril.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.

[Handwritten signature]



COPIA FIEL DE SU ORIGINAL
TENIDO A LA VISTA

Santiago, 16 de octubre de 2014

[Handwritten signature]